

Совет Безопасности

Distr.: General
23 September 2019
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 20 сентября 2019 года на имя Председателя Совета Безопасности

Имею честь обратиться по вопросу о Временных силах Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее (ЮНИСФА), которые были учреждены Советом Безопасности в его резолюции 1990 (2011) и мандат которых был продлен резолюцией 2469 (2019).

В дополнение к моему письму от 20 августа 2018 года о реконфигурации ЮНИСФА (S/2018/778) и в соответствии с положениями резолюций Совета Безопасности 2465 (2019) и 2469 (2019) я хотел бы представить аналитические выкладки и рекомендации в отношении мандата и конфигурации ЮНИСФА, касающиеся поддержки Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей (см. приложение).

Буду признателен Вам, если Вы доведете настоящее письмо и приложение к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Антониу **Гутерриш**





Приложение

Временные силы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее (ЮНИСФА) и Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей были развернуты для того, чтобы создать условия, способствующие осуществлению соглашений, которые продолжают оставаться основой их мандатов: Соглашения между правительством Республики Судан и Народно-освободительным движением Судана о временных мерах по управлению районом Абьей и обеспечению его безопасности от 20 июня 2011 года и Соглашения между правительством Судана и правительством Южного Судана о Миссии по содействию наблюдению за границей от 30 июля 2011 года.

Задача этих соглашений, объединенных в рамках соглашений о сотрудничестве от 27 сентября 2012 года, которые были согласованы под эгидой Имплементационной группы высокого уровня Африканского союза, заключалась в том, чтобы предотвратить любую конфронтацию между сторонами до урегулирования вопроса об окончательном статусе Абьея и демаркации границы между двумя странами.

Недавние события в отношениях между Суданом и Южным Суданом

В последние месяцы Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей добился ограниченного прогресса из-за политических событий в Судане и Южном Судане. В Хартуме в апреле 2019 года был создан Переходный военный совет, а в августе 2019 года при содействии Африканского союза и Эфиопии были завершены переговоры с «Силами за свободу и перемены». В Джубе осуществление Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Республике Южный Судан, подписанного 12 сентября 2018 года, по-прежнему сталкивалось с серьезными проблемами, что обусловило необходимость продления с мая 2019 года на шесть месяцев предпереходного периода, чтобы дать больше времени для формирования обновленного переходного правительства национального единства.

Столкнувшись с внутриполитическими кризисами, Судан и Южный Судан не смогли достичь контрольных показателей выполнения мандата Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей, установленных в резолюции 2465 (2019) Совета Безопасности.

Подписанная в августе 2019 года в Хартуме конституционная декларация, которая включает положение об урегулировании всех остающихся конфликтов в течение следующих шести месяцев, предоставляет возможность преодолеть сложившуюся ситуацию и продвинуть вперед политический процесс, в частности после того, как 6 сентября 2019 года Совет мира и безопасности Африканского союза принял решение отменить постановление о приостановлении участия Судана в любых мероприятиях Африканского союза. В поддержку мирного процесса в Судане президент Салва Киир провел в Джубе переговоры между переходным правительством в Хартуме и рядом суданских вооруженных групп; их итогом стало соглашение о проведении переговоров по «дорожной карте» мирного процесса, которые, как ожидается, начнутся в октябре 2019 года. В свою очередь суданские власти в качестве гарантов мирного процесса в Южном Судане содействовали возвращению Риека Машара в Джубу 9 сентября.

С учетом этих позитивных сдвигов в отношениях между двумя странами премьер-министр Судана Абдалла Хамдук посетил 12 сентября Джубу, где он обсудил с г-ном Кииром пути укрепления двусторонних отношений, что придало своевременный импульс дальнейшему осуществлению остающихся

положений Всеобъемлющего мирного соглашения 2005 года между двумя странами, в том числе положений, касающихся спорных приграничных районов и Абьея.

Прогресс в осуществлении мандата Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей

В этой политически нестабильной обстановке, когда вопрос о статусе Абьея и пограничные вопросы не получили приоритетного внимания властей Судана и Южного Судана, Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей добился скромного прогресса в достижении контрольных показателей, установленных в резолюции 2465 (2019) Совета Безопасности.

Патрули Временных сил Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее и Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей

Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей не сталкивался с какими-либо ограничениями в плане направления сторонам просьб об утверждении воздушных инспекций. Из 39 запланированных воздушных патрулей в период с 15 апреля по 7 сентября 2019 года 28 были осуществлены с использованием вертолета в западном регионе и самолета в восточном регионе. В целом 11 воздушных патрулей были отменены по различным причинам, таким как отсутствие воздушных судов, плохие погодные условия и угрозы безопасности.

В тот же период без промедления были также выданы разрешения на наземное патрулирование и посадку в Безопасной демилитаризованной приграничной зоне. Из 122 запланированных наземных патрулей 85 были проведены, а 37 были отменены из-за неблагоприятных погодных условий и плохих дорожных условий. В июле 2019 года полиция Южного Судана и местные власти несколько раз препятствовали наземному патрулированию с опорного пункта Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей в Тишвине в попытке получить доступ в Безопасную демилитаризованную приграничную зону. После того, как руководство ЮНИСФА и Механизма связалось с властями Южного Судана в Джубе, министр обороны направил письмо от 6 августа 2019 года в местную администрацию с указанием сотрудникам Национальной полицейской службы Южного Судана уважать свободу передвижения персонала ЮНИСФА и Механизма в районе их деятельности. С 12 сентября 2019 года возобновилось наземное патрулирование.

Опорные пункты Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей

Были созданы два секторальных штаба (Гок-Мачар и Кадугли) и три опорных пункта (Тишвин, Сафаха/Киир-Адем, Сумайя/Вар-Абар), которые в настоящее время функционируют в полном объеме. Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей взаимодействует с обоими правительствами, с тем чтобы содействовать созданию четвертого опорного пункта в Абу-Куссе. В ходе недавних поездок в Хартум и Джубу ЮНИСФА получили заверения, в частности от Народно-освободительной армии Судана в оппозиции (НОАС (оппозиция)), которая месяцами препятствовала развертыванию четвертого опорного пункта, в том, что Силы могут приступить к его развертыванию. Ведется материально-техническая подготовка к возможному развертыванию опорного пункта после наступления сухого сезона. Аналогичным образом были даны гарантии в отношении будущего развертывания двух оставшихся секторальных штабов в

Бураме (Судан) и Малакале или Ренке (Южный Судан), как только будут выполнены условия для обеспечения полного функционирования механизма наблюдения.

Совместный механизм по политическим вопросам и вопросам безопасности

В отчетном периоде заседания Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности не проводились. Тем не менее после решения Совета мира и безопасности Африканского союза отменить постановление о приостановлении участия Судана в любых мероприятиях Африканского союза предпринимаются усилия по созыву в конце октября 2019 года заседания Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности.

Безопасная демилитаризованная пограничная зона

Несмотря на обещание обеих сторон передислоцировать свои оставшиеся силы в течение 30 дней после последнего заседания Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности, состоявшегося 18 марта 2019 года, подтверждения о передислокации Народных сил обороны Южного Судана из 14-мильного района Безопасной демилитаризованной пограничной зоны не поступало. ЮНИСФА продолжали сообщать о присутствии военных лагерей Народных сил обороны Южного Судана в Вирайене и Томкиу, лагеря полиции Южного Судана и лагеря суданской полиции вблизи Тишвина, а также о присутствии НОАС (оппозиция) в районе Абу-Кусса.

Коридоры пересечения границы

Подтвердив факт функционирования пунктов пересечения границы в Хиглиге/Бентиу и Сумайе в отсутствие иммиграционных служб, Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей не отметил каких-либо подвижек на остальных пропускных пунктах, несмотря на обещание сторон восстановить их работу в течение 30 дней после заседания Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности, состоявшегося 18 марта 2019 года.

Демаркация границы

В свете решения Совета мира и безопасности Африканского союза о приостановлении участия Судана в течение отчетного периода заседания Совместной пограничной комиссии или Совместного комитета по демаркации не проводились.

Национальные наблюдатели

В настоящее время численность национальных наблюдателей из Судана и Южного Судана в Совместном механизме по наблюдению и контролю за границей составляет 66 из 68 военнослужащих, включая 32 военнослужащих Суданских вооруженных сил и 34 военнослужащих Народных сил обороны Южного Судана. Они активно участвовали практически по всех оперативных мероприятиях Механизма и поддерживали контакты между этим механизмом и вооруженными силами обеих стран. Поддержка национальных наблюдателей представляет собой меру укрепления доверия, которая должна быть использована в будущих усилиях.

Замечания

Отчетный период был отмечен отсутствием прогресса в политическом процессе, который необходим, чтобы завершить переговоры по пограничным вопросам между Суданом и Южным Суданом. Вместе с тем это не должно заслонять собой важность стабилизирующей роли, которую ЮНИСФА и, в частности, Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей продолжают играть вдоль границ между двумя странами. Имеются позитивные признаки того, что этот зашедший в тупик процесс может быть возобновлен после создания переходного правительства в Хартуме, которое пообещает положить конец всем продолжающимся конфликтам в Судане. Южный Судан оказывает поддержку этому процессу, выступая в качестве принимающей стороны переговоров с суданскими вооруженными группами.

Несмотря на меняющуюся политическую динамику, Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей при поддержке ЮНИСФА оказал независимое стабилизирующее воздействие на ситуацию в пограничных районах. Продолжающаяся деятельность по наблюдению и регулярная работа с основными заинтересованными сторонами на местах, а также взаимодействие на столичном уровне являются сдерживающим фактором для потенциальных деструктивных сил. Они также послужили мерой укрепления доверия между двумя сторонами. В этой связи Механизм остается незаменимым инструментом для выполнения любых решений Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности, касающихся границ в будущем.

Большинство заинтересованных сторон согласны с тем, что Совместный механизм по политическим вопросам и вопросам безопасности является одним из немногих форумов, который одобряют оба правительства, и поэтому он может служить отправной точкой для возобновления переговоров между ними. Предстоящие месяцы станут испытанием на прочность приверженности обеих сторон политическому решению пограничных вопросов, в течение которых может быть заложена основа для расширения поддержки Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей со стороны ЮНИСФА.

Вызовы

Отсутствие существенного прогресса в достижении контрольных показателей в решении пограничных вопросов, изложенных в резолюции 2465 (2019) Совета Безопасности, обусловлено целым рядом причин, не зависящих от Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей и его решимости эффективно выполнять свой мандат. Поскольку обе страны вступают в новый этап сотрудничества с переходными институтами, в предстоящий период может произойти либо прорыв, либо регресс в обсуждении вопроса об окончательном статусе Абьея и демаркации границы. Все международные и региональные партнеры должны продолжать оказывать давление на обе стороны и помогать им урегулировать их разногласия. Имплементационная группа высокого уровня Африканского союза по Судану, программа Африканского союза по вопросам границ, Специальный посланник Генерального секретаря по Африканскому Рогу, ЮНИСФА и другие заинтересованные стороны должны более тесно координировать свои различные мероприятия и согласовывать свои инициативы, с тем чтобы добиваться достижения результатов на комплексной основе.

Присутствие вооруженных групп и элементов суданских и южносуданских сил вдоль границы между двумя странами по-прежнему создает потенциальную угрозу безопасности для текущей и будущей деятельности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей. Помимо информации и присутствии подразделений НОАС, поступали сообщения о действиях и

развертывании других вооруженных групп по обе стороны границы, которые, по крайней мере в одном случае, неоднократно препятствовали развертыванию опорного пункта в Абу-Куссе. Эти негосударственные субъекты также затрудняли свободу передвижения персонала Механизма. Из-за районов, контролируемых Национально-освободительной армией Судана (север), персоналу Механизма приходится использовать обходные маршруты протяженностью в сотни километров, чтобы добраться до своего опорного пункта. Это создает дополнительную материально-техническую нагрузку на Миссию и сказывается на ее способности оперативно реагировать, в случае необходимости, на ту или иную чрезвычайную ситуацию.

На сегодняшний день Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей по-прежнему находится на этапе первоначального оперативного потенциала: функционирует только два из четырех штабов секторов и в Безопасной демилитаризованной приграничной зоне созданы только три опорных пункта, в то время как НОАС сохраняет свое присутствие в этой зоне. Механизм должен быть готов и способен быстро нарастить свой полный оперативный потенциал в случае, если в результате запланированных переговоров между двумя сторонами будет достигнута договоренность о немедленном возобновлении операций по демаркации границы.

Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей также испытывает нехватку технических средств, необходимых для выполнения его мандата. Нынешний объем сил и средств механизма в значительной степени не соответствует масштабу и уровню поставленных перед ним задач. В частности, он не располагает надлежащими возможностями для обеспечения мобильности сил и наблюдения и нуждается в более значительной инженерной и медицинской поддержке. Так, в Кадугли сектор 2 проводит миссии воздушного мониторинга в восточном районе границы на самолете, который не оборудован средствами ведения аэрофотосъемки. Сотрудники Механизма и национальные наблюдатели с обеих сторон заявили о невозможности осуществлять надлежащий контроль и наблюдение в таких условиях.

Рекомендации

Продление мандата Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей

С учетом динамики политической ситуации в Судане и Южном Судане, а также положения в области безопасности в пограничном районе рекомендуется продлить срок действия мер ЮНИСФА по поддержке Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей еще на шесть месяцев. Механизм остается важным инструментом для наблюдения за ситуацией на границе между Суданом и Южным Суданом и готов оказать помощь в демаркации границы и решении других важнейших задач, если и когда два новых правительства завершат переговоры по вопросу о границе.

Активизация политического процесса

Такое расширение поддержки Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей со стороны ЮНИСФА ни в коем случае не должно подменять собой обязательство сторон решать пограничные вопросы на основе диалога. Правительствам Судана и Южного Судана необходимо незамедлительно возобновить прямые переговоры, с тем чтобы выполнить свои соглашения по пограничным вопросам и добиться достижения ранее установленных Советом Безопасности контрольных показателей.

Кроме того, Африканскому союзу рекомендуется, в координации со всеми заинтересованными сторонами, созвать к концу октября 2019 года через посредство своей Имплементационной группы высокого уровня заседание Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности, чтобы согласовать новый календарь и сроки осуществления различных этапов соглашения о границе и мер безопасности.

После возобновления политического процесса ЮНИСФА могли бы расширить сферу своей деятельности, включив в нее не только функции по обеспечению безопасности и наблюдению в Безопасной демилитаризованной приграничной зоне, но и функции по содействию демаркации границы, в том числе в районах пересечения границы, в сотрудничестве с Имплементационной группой высокого уровня и программой Африканского союза по вопросам границ, помимо роли по обеспечению безопасности и контроля, которую она играет в Безопасной демилитаризованной приграничной зоне. Стратегия ухода Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей должна основываться на этих важнейших шагах, предусмотренных в соглашениях о границе между Суданом и Южным Суданом.

Расширение возможностей Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей

Учитывая описанные выше технические недостатки, оперативные возможности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей необходимо расширить за счет организации соответствующего воздушного наблюдения и использования других авиационных средств, а также оказания военно-инженерной и медицинской поддержки, которая имеет решающее значение для выполнения им задач по наблюдению и проверке, в том числе в ночное время. В этой связи сторонам рекомендуется содействовать работе этого механизма путем выдачи разрешений на ночные полеты.

Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей необходимо также укрепить гражданским компонентом, состоящим из сотрудников по политическим и гражданским вопросам, с тем чтобы улучшить свое взаимодействие с местными администрациями и общинами и расширить свои возможности в области коммуникации/просветительской деятельности.

На сегодняшний день Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей по-прежнему функционирует в пределах своего первоначального оперативного потенциала. Если стороны согласятся продвигаться вперед в осуществлении процесса демаркации границы и в других аспектах, важно, чтобы ЮНИСФА располагали достаточными ресурсами в виде войск и техники для поддержки возможного перехода этого механизма к реализации своего полного оперативного потенциала. В этой связи соответствующие рекомендации относительно реконфигурации ЮНИСФА будут представлены Совету Безопасности в очередном докладе.

Обзор контрольных показателей

Нынешние контрольные показатели, установленные в резолюции 2465 (2019) Совета Безопасности, отражают ход осуществления предыдущих соглашений, заключенных между Суданом и Южным Суданом. В отсутствие политических прорывов Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей выполняет дополнительную функцию по укреплению доверия, играя важную роль в обеспечении пограничного контроля и поддержании потенциала в области раннего предупреждения на случай любой возможной угрозы миру и стабильности в регионе. Поэтому рекомендуется провести обзор контрольных

показателей и добавить новые, которые отражали бы результативность и эффективность работы Механизма независимо от участия двух сторон.

Я хотел бы выразить искреннюю благодарность и признательность исполняющему обязанности руководителя Миссии и Командующему Силами генерал-майору Мехари Зевде Гебремариаму, руководителю Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей бригадному генералу Гебремиклу Бейене Тедле и всему персоналу ЮНИСФА за их приверженность и самоотверженность в преодолении многочисленных трудностей. Я особенно признателен правительству Эфиопии за его неустанные усилия, направленные на поддержку мира и стабильности в районе Абьея и Безопасной демилитаризованной приграничной зоны.